

---

**Alejandro GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ**, *Derechos educativos, calidad en la enseñanza y proyección jurídica de los valores en las aulas*, Tirant lo Blanch, Valencia 2015, 390 pp., ISBN 978-84-9086-372-5

La educación en España, y los derechos que se juegan en este ámbito, ha sido creciente tema de preocupación e interés por parte de los investigadores, al hilo de las sucesivas leyes que regulan esta materia, salpicadas a menudo de disposiciones innovadoras y polémicas, con honda repercusión social. Que el tema se haya tratado con holgura no ha desanimado al prof. González-Varas, quien apoyado en sus habituales armas –investigación exhaustiva, rigor jurídico y buen criterio–, nos presenta un nuevo trabajo sobre ello que no resulta repetitivo, sino necesario. Y lo es, cómo él mismo señala en la introducción, por el enfoque ofrecido, en el que se hace un encomiable esfuerzo por desentrañar los vínculos y la necesaria armonización entre la calidad de la enseñanza y la mejora de la convivencia escolar, o entre la autonomía de los centros y los derechos educativos, o entre éstos y la transmisión de valores en el ámbito escolar, que en los últimos tiempos ha devenido conflictiva.

Para afrontar este reto, su primera decisión es no dejar ningún aspecto importante fuera de su campo de investigación, sobre todo en cuanto al análisis de las fuentes. Buena prueba de ello es el primer capítulo, dedicado a la política comunitaria en materia educativa. Allí, con un método sobre todo expositivo, va de lo más general a lo más particular: primero presenta cómo ha crecido la preocupación del Derecho comunitario por los derechos fundamentales, tanto en la jurisprudencia como en los trata-

dos; para, después, detenerse en su tratamiento de los derechos educativos, desde sus inicios hasta las Estrategias de Lisboa 2010 y Europa 2020. El autor recuerda que el principio de subsidiariedad hace que las normas europeas no tengan el protagonismo de las estatales a la hora de regular los derechos; pero no dejan de tener un peso que impide soslayarlas, así que las analiza, como será la regla en todo el libro, con acopio de bibliografía y exhaustivo aparato jurisprudencial y normativo.

A continuación dedica un capítulo de carácter más genérico a los derechos, tan distintos y tan complementarios, que protagonizan el sistema educativo español: la libertad de enseñanza y el derecho a la educación. La evolución de estos derechos, que el autor rastrea desde sus antecedentes históricos, pasando por la Constitución de 1978, se ha convertido ya en un clásico en la doctrina. Pero el afán totalizador del prof. González-Varas no se amilana por ello, y nos ofrece unas páginas compendiosas y precisas, en las que va desgranando los aspectos fundamentales con sus habituales rigor y minuciosidad. En ellas presenta ya la que va a ser una de las cuestiones claves de su estudio, que va a ir apareciendo repetidamente en el libro antes de llegar al espacio que tiene concretamente reservado: se trata de la identificación entre enseñanza y servicio público, que inicialmente estima discutible, y que ya veremos que no comparte y considera fuente de problemas. También se refiere al de-

recho de los padres a elegir la educación de sus hijos –y no sólo una asignatura de religión o un centro, sino un modelo educativo– al tiempo que señala los invencibles obstáculos que esta libertad encuentra a menudo en España. No se esquivo ninguno de ellos, y así se abordan los criterios de admisión en los centros o los problemas derivados de la zonificación, que sufren los padres a la hora de escolarizar a sus hijos, y que deberían afrontarse desde la promoción de la libertad, no desde la imposición de los corsés administrativos, o con propuestas más concretas, como el distrito educativo único, que, acompañadas de otras medidas, podrían dar más espacio a la capacidad de decisión de las familias.

Por el contrario, el traspaso a las comunidades autónomas de las competencias educativas lo que ha hecho más bien es ramificar los problemas y alejar la posibilidad de una solución única e igualitaria para todos los españoles. Desgraciada prueba de ello se observa en las comunidades con lengua cooficial, que han acabado imponiendo sin excepciones en su sistema educativo, con el consiguiente perjuicio para los derechos de libertad. El prof. González-Varas, que ya había trabajado antes esta cuestión, la trata con brillantez y conocimiento, defendiendo con valor que la mejor solución sería que el Estado recuperara las competencias en materias de educación y cultura, aunque una modificación constitucional en este sentido no pareciera cercana, también a nuestro pesar.

El capítulo tercero se ocupa de la formación religiosa y valores en los centros públicos. Con acierto, se dedica ante todo a la primera actitud que garantiza en este entorno los derechos de los pa-

dres: la neutralidad de los centros, porque «las escuelas no pueden convertirse en focos de adoctrinamiento al servicio del Estado» (p. 99). A continuación se ocupa de la enseñanza de la religión en los centros públicos, pero centrándose, dentro de tan vasta materia, en aquellos puntos más acordes con el propósito del libro: la compatibilidad de dicha enseñanza con la aludida neutralidad; el carácter confesional de las enseñanzas religiosas impartidas; la idoneidad de los profesores de Religión; la evaluación de esta asignatura; y, finalmente, sus alternativas. Es decir, aborda los aspectos más polémicos en relación con la enseñanza de la Religión en los centros educativos públicos, despliega los argumentos de las opiniones encontradas al respecto, expone los suyos y presenta la forma en que la LOMCE afecta a esta materia.

Un siguiente epígrafe de este capítulo se titula «La posible transmisión de valores a través de otras asignaturas». Es el lugar para ocuparse de la Educación para la Ciudadanía y de la Educación Afectivo-Sexual. Respecto de la primera, critica que se siguiera la vía de la objeción de conciencia en lugar de impugnar los vicios de nulidad que la afectan. En cuanto a las dos, considera que hay que distinguir entre la legitimidad del Estado para promover estas enseñanzas y el modo elegido para hacerlo.

También trata en este capítulo la presencia de símbolos religiosos en el ámbito escolar, defendiendo, para resolver los posibles conflictos, la doctrina de la acomodación y la aplicación de criterios de ponderación. Parecida actitud propone respecto de la celebración de actos religiosos en centros públicos, que de darse podrían chocar con la neutralidad del

Estado o con la libertad religiosa negativa de las personas. Aquí habría que recordar que el error de quienes insisten en la laicidad de la escuela está en olvidar que lo que se protege con ello no es la identidad del Estado, sino el derecho de los padres a los que aquel sirve, y por tanto debe primar la libertad; y en cuanto a los derechos de terceros, habría que buscar equilibrios, teniendo en cuenta que también la libertad religiosa negativa es susceptible de limitarse, o dicho de otra forma, que la tolerancia debe funcionar en los dos sentidos. El autor ha considerado que un capítulo tan extenso como éste, que plantea tantas cuestiones debatidas y presenta abundantes propuestas, merecía terminar con unas conclusiones, y así lo hace.

Aún más extenso es el siguiente capítulo, dedicado a los centros de enseñanza privados. Aquí, en distintos epígrafes, que inicialmente se centran en el derecho a la creación de centros docentes de iniciativa particular, se va adelantando una de las grandes cuestiones ya planteadas: la consideración de los centros privados como una extensión del servicio público que presta el Estado en materia de educación. A juicio del autor, los conciertos que establecen estos centros con el Estado son los que fomentan esta errónea impresión, y ello puede repercutir negativamente en la lealtad de estos centros al ideario del que se han dotado, o limitar otra opción pedagógica del titular del centro, la educación diferenciada –materia en la que el prof. González-Varas también es experto y en la que se explaya con sólidos argumentos en defensa de este modelo y de su legitimidad jurídica–. «Un extenso epígrafe se dedica precisamente a la financiación de las

escuelas privadas, negando que con ella se justifique la conversión de estos centros en un apéndice de la Administración educativa, pues lo que realmente suponen es –un modo de ampliar la oferta de modelos educativos legítimos que existen para ampliar las posibilidades de elección de padres y alumnos–» (p. 207). En contra de esta concepción apunta a que, como iniciativa social, más habría de ser la pública subsidiaria de la enseñanza de iniciativa privada.

La trascendencia de la financiación pública sobre la libertad de enseñanza, que el autor advierte, le lleva a ser especialmente meticuloso en estas páginas, en las que analiza desde la naturaleza de los conciertos –que entiende como contratos–, su marco constitucional, los requisitos para la concesión o la denegación, o el cálculo del módulo, hasta llegar a la gran consecuencia de la suscripción del concierto: la intervención de los poderes públicos sobre la enseñanza concertada. Porque con ello, y con la extensión de la normativa que rige para los centros públicos, los privados observan que los poderes públicos han llegado a intervenir en el nombramiento de directores, la contratación del profesorado, la admisión de alumnos o la aprobación de su presupuesto. Unas páginas dedica también a otras posibilidades de financiación.

Alcanza así el epígrafe cuyos argumentos se venían adelantando desde muy atrás: el dedicado a la relación entre enseñanza privada y servicio público, en el que no todo está ya dicho, porque, también sabedor de su importancia, se asegura el autor de que en su argumentación no quede ningún fleco suelto. Así, comienza por explicar el concepto de servicio público, desde su evolución a las

posturas doctrinales vigentes, hasta llegar a la identificación entre enseñanza y servicio público, que en España, concluye, en contra de todas las teorías aceptadas sobre el concepto, se sostiene únicamente en que los ejecutores de esta tarea reciban o no fondos públicos. Argumenta por fin cómo la actividad educativa se distingue de un servicio público, y sin abandonar el rigor jurídico que ha exhibido durante todo el trabajo, señala con razón que la identificación de algunas actividades como servicios públicos se ha fundado más bien sobre razones políticas, antes que jurídicas.

El siguiente capítulo aborda otro bloque de materias, de las que se mencionaban en el título del libro, pero sin abandonar el hilo conductor que las vincula a las ya tratadas. En concreto, se estudian la participación, la autonomía, la evaluación de los centros y la calidad de la enseñanza. Precisamente observo que la originalidad del trabajo del prof. González-Varas radica en su capacidad de haber tratado en los capítulos anteriores cuestiones muy trabajadas por la doctrina eclesiasticista, y a partir de aquí, incorporar otras materias sin abandonar la profundidad precedente y, no menos importante, sin romper el argumento común de todo el libro, que no es ni más ni menos que la defensa de un jurista serio de los derechos de libertad en materia educativa. Mérito suyo también es hacer un todo homogéneo con materiales y conceptos que, aun perteneciendo a un mismo ámbito, no suelen abordarse como una unidad. Volviendo al capítulo en cuestión, todos los conceptos mencionados, que están sutilmente interconectados, son estudiados tanto desde la perspectiva del Derecho español como desde

el comparado. Por resumir, se podría decir que el autor se esfuerza por demostrar lo necesario de armonizar la autonomía y la participación en los centros escolares, porque esto redundaría en la calidad –sobre todo si se fomenta la primera y se reduce el intervencionismo estatal–; y la evaluación de todo ello tendría consecuencias positivas para todos los actores sociales que intervienen en el proceso.

El último capítulo no puede tener, si es que los anteriores careciesen de ello, más interés y actualidad: la disciplina en las aulas. Comienza el autor examinando la preocupación actual por la indisciplina, continuando con la responsabilidad civil de padres y centros educativos, para centrarse después en sus posibles causas. Centrado en los instrumentos de actuación para mejorar el clima en las aulas, el autor pone el acento en la función de las familias, tratando después los documentos sobre convivencia escolar de los centros, la resolución de conflictos o el apoyo al profesorado. Nuevamente acierta al recordar que para que el alumno respete al profesor es preciso que los padres le inculquen los valores necesarios.

Culmina el libro con unas bien elaboradas conclusiones, en las que condensa las posturas que ha sostenido, y argumentado sólidamente, a lo largo del texto. Facilitan el recapitular tantas ideas como se han expuesto, aunque el didacticismo del autor, la insistencia en los argumentos principales, y algunas síntesis al final de los capítulos centrales, impiden que el lector se pierda en lo que quiere decir.

Estamos ante un trabajo ambicioso, por lo que abarca y lo que explica, en el que se pone de manifiesto lo ya sabido, y es que el sistema educativo español adolece de diversas disfunciones que son ri-

gurosamente expuestas en este libro con el propósito de superarlas, desde la defensa de los derechos fundamentales y del Derecho a secas. Con independencia de que las normas cambien –y en el libro se pone de relieve la volatilidad de las leyes educativas en España–, esta obra no perderá el valor que le confiere la vigencia de las cuestiones de fondo que acomete. Pues así como es previsible que se promulguen nuevas leyes de educación en un futuro no lejano, por desgracia lo es mucho menos que los puntos débiles de nuestro sistema educativo encuentren una solución duradera.

Resulta en verdad lamentable que materia tan sensible como la educación no se encuentre al abrigo de las pugnas ideológicas habituales en la sociedad española, sino que, por el contrario, sea campo de batalla habitual de estos conflictos. Es también evidente que ello no puede redundar positivamente en los derechos educativos ni en la calidad de la enseñanza. El libro del prof. González-Varas nos ayuda a ver claro en todas estas materias, incluso en las que pintan oscuro.

Ángel LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ

---

**Alejandro GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ (coord.),** *El «Ius Commune» y la formación de las instituciones de Derecho Público*, Tirant lo Blanch, Valencia 2012, 261 pp., ISBN 978-84-9033-044-9

El libro coordinado por el profesor González-Varas presenta, de inicio, un enfoque de gran interés: conocer el origen de determinadas instituciones de Derecho Público desde el análisis del *ius commune*. No en vano, uno de los problemas que se aprecian en muchos de los estudios iushistóricos que se presentan sobre nuestras instituciones jurídicas es obviar su examen desde la óptica del derecho común. Tal vez, en la base de esta situación se encuentre un factor histórico, a saber, que esa visión se deba a un

análisis desde una óptica nacional, entendida como el estudio de las disposiciones vigentes en nuestra Península Ibérica en alguno de sus periodos históricos, que, manifiestamente, resulta incompleto<sup>1</sup>. Preguntarse por cómo ha sido la evolución histórica de cualquier instituto jurídico debería llevar implícito su análisis desde la perspectiva europea que el *ius commune* nos aporta, so pena de concluir, erróneamente, que el origen de muchos de ellos es meramente hispánico<sup>2</sup>. De ahí que debamos alabar este

---

<sup>1</sup> Esta perspectiva nacional es la que se diseñaba a mediados del siglo pasado cuando se configuró el estudio de la asignatura de Historia del Derecho español en los nuevos planes universitarios del régimen franquista.

<sup>2</sup> En esta línea metodológica *vid.*, por todos, M. BELLOMO, *L'Europa del diritto comune*, Roma 1998; edición española a cargo de E. MONTANOS FERRÍN bajo el título *La Europa del Derecho común*, Roma 1999; E. MONTANOS FERRÍN, *España en la configuración histórica de Europa*, 3 vols., Roma